العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

"الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإداري"

إعداد الطالب:

وجدي بن عيد الأحمدي

طالب دراسات عليا – كلية الحقوق – جامعة الملك عبد العزيز – المملكة العربية السعودية

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

ملخص الدراسة:

يعد الضبط الإداري تعد من أهم وظائف الدولة واختصاصاتها إذ لا يتصور قيام الدول من دونها قديمًا كما في الدولة الحارسة وحديثا حيث تدخل الدول مع الأفراد في شتى مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، فهي من الوظائف الأساسية للدول حماية للصالح العام في المجتمع من تصرفات الأفراد التي تقوم على أساس حرياتهم ،مما ترتب على ذلك فرض بعض القيود والأنظمة من الدولة غاية إقامة الأمن والنظام العام في المجتمع وضبط سلوك الأفراد مقابل مصلحة المجتمع من بعض التجاوزات الفردية وهو ما يمنع وقوع الجريمة، وأسند المشرع السعودي مهمة الضبط الى جهات مختصة وتهدف في جميع الأحوال إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث، فلا يجوز لسلطات الضبط الإداري الخروج عن هذه الغاية وتحقيق غايات أخرى وإلا كان إجرائهم باطلًا، ولا يوجد تعريفًا محددًا لمفهوم النظام العام وذلك لمرونة ونسبية فكرة النظام العام فبعضهم يرى بأن النظام العام يجيب أن يحمل معنى النظام العام الملموس الذي يعتبر بمثابة حالة واقعية مناهضة للفوضى، فالمقصود بالنظام العام المحافظة على السكينة والأمن والصحة العامة من الناحية المادية فقط، ولا شأن للضبط الإداري بالأفكار والعقائد، وحتى إذا كانت هذه المسائل ضارة بالنظام الاجتماعي كله، فالضبط الإداري لا يتدخل في ذلك لأنها تعتبر حالة معنوية أو روحية إلا إذا اقترنت بأفعال مادية خارجية من شأنها أن تصبح سبباً من أسباب الاضطراب أو المساس بالنظام العام، كان علي الإدارة أن تتدخل للقضاء على هذا العمل المادي المهدد للأمن أو السكينة العامة، ولكن في الجهة الأخرى فإن جميع قرارات الضبط الإداري تخض لرقابة القضاء ممثل بديوان المظالم ففي حال أن صدر قرار إداري فيجب أن يكون مكتمل الأركان وهي (الاختصاص، والشكل والإجراءات، والسبب، والغاية، المحل) فإن اختل أحد تلك الأركان فيكون القرار باطل.

كلمات مفتاحية: الضبط الإداري، رقابة ديوان المظالم، الرقابة القضائية، القرارات الإدارية.

المقدمة:

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين وبعد:

إن أعمال سلطات الضبط الإداري في نطاق مبادئ المشروعية والمصلحة العامة تمارس سلطات إدارية في مواجهة حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم الجوهرية وخروجها عن الشرعية القانونية ينجم عنها قيام المنازعات الإدارية بينها وبين الأفراد، الأمر الذي يستوجب تحريك رقابة القضاء على أعمال سلطات الإدارة العامة لضمان سيادة مبدأ الشرعية، وتحقيق العدالة وحماية المصلحة العامة، من كافة مصادر وأخطار أساليب الفساد الإداري، وكذلك حماية حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم الجوهرية، من كل مظاهر الانحراف والتعسف الإداري. وفي المملكة العربية السعودية وفي ضل نظام القضاء المزدوج يقوم ديوان المظالم بالرقابة على أعمال الإدارة حسب الاختصاص المخول له، وهو هيئة قضاء إداري مستقلة ترتبط مباشرة بالملك، وتقوم بالرقابة القضائية الفاعلة على أعمال الإدارة من خلال الدعاوى الماثلة أمامها؛ لضمان حسن تطبيق الأنظمة واللوائح وتمكين صاحب الحق من وسائل التظلم, بما يكفل حماية الحقوق وتطبيق الأحكام الشرعية وتحقيق العدل ورد المظالم، لذا فقد اهتمت المملكة العربية السعودية منذ توحيدها على تخصيص جهة للفصل في المظالم إلى أن اتضحت معالم ديوان المظالم وتحددت اختصاصاته بموجب المرسوم الملكي رقم (م/ ٧٨) وتاريخ ١٩/ ٩/ ١٤٢٨هـ، ونظام المرافعات أمامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ٣) وتاريخ ٢٢/ ١/ ١٤٣٥هـ.

إشكالية البحث:

تتمحور إشكالية هذا البحث عن مدى كفاية الرقابة القضائية –ممثلة بديوان المظالم –على مشروعية أعمال سلطات الضبط الإداري في المملكة العربية السعودية.

أهمية البحث:

للرقابة القضائية أهمية بالغة نتيجة تدخل الإدارة في الكثير من المجالات بإدارة العديد من المرافق العامة فانعكس هذا التدخل على حريات الأفراد مما ازداد في اتساع أفق الضبط الإداري كأداة لتدخل الدولة، من هذا المنطلق فرض المنظم الرقابة القضائية ممثلة بديوان المظالم حماية للأفراد من تعسف الإدارة وحماية للنظام العام.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى إيضاح التالي:

1–توضيح مفهوم الضبط الإداري وأنواعه.

2– السلطات المختصة بالضبط الإداري في المملكة العربية السعودية.

3– السلطة المختصة بالرقابة على اعمال الضبط الإداري.

4– حدود الرقابة على قرارا الضبط الإداري.

حدود البحث:

الحدود المكانية لهذا البحث اعتمدت على الأنظمة والقوانين الإدارية في المملكة العربية السعودية ولوائحه التنفيذية.

منهج البحث:

سأتبع بإذن الله في هذا البحث **المنهج الوصفي** من خلال دراسة الوضع الراهن لأعمال سلطات الضبط والرقابة القضائية عليها والأنظمة المتعلقة بهما

وسأتطرق كذلك إلى **المنهج الاستقرائي** وذلك من خلال استقراء أحكام ديوان المظالم في هذا الشأن.

المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري.

تمهيد:

إن وظيفة الضبط الإداري تعد من أهم وظائف الدولة واختصاصاتها إذ لا يتصور قيام الدول من دونها قديمًا كما في الدولة الحارسة وحديثا حيث تدخل الدول مع الأفراد في شتى مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، فهي من الوظائف الأساسية للدول

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

حماية للصالح العام في المجتمع من تصرفات الأفراد التي تقوم على أساس حرياتهم ،مما ترتب على ذلك فرض بعض القيود والأنظمة من الدولة غاية إقامة الأمن والنظام العام في المجتمع وضبط سلوك الأفراد مقابل مصلحة المجتمع من بعض التجاوزات الفردية، من خلال إسناد مهمة الضبط الى جهات حددها المنظم كما سنرى في هذا المبحث، كما سأتطرق الى المقصود بالضبط الإداري وأهدافه وأنواعه بالإضافة الى الجهات المخولة بالضبط الإداري وذلك على ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري وأهدافه.

أولا: مفهوم الضبط الإداري:

يقصد بالضبط الإداري مجموعة القواعد القانونية التي تفرضها السلطات العامة على الأفراد في عموم حياتهم العادية أو لممارسة نشاط معين بقصد المحافظة على النظام العام.

فهو (مجموعة التدخلات التي تقوم بها الإدارة لتقييد الحريات الفردية بالقدر الذي تستلزمه الحياة في المجتمع وذلك في دائرة القانون)(العجمي 1430هـ).

ويعرف الدكتور الطماوي الضبط الإداري بأنه (حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودًا بقصد حماية النظام العام)(الطماوي 2016) فالضبط الإداري إذًا تلك الوسائل التي تتدخل بها السلطة الإدارية المختصة بتنظيم الحريات الفردية، بالقدر الضروري لحماية النظام العام، وفي إطار المشروعية(العجمي 1430هـ).

ثانيا: أهداف الضبط الإداري:

يهدف الضبط الإداري في جميع الأحوال إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث، فلا يجوز لسلطات الضبط الإداري الخروج عن هذه الغاية وتحقيق غايات أخرى وإلا كان إجرائهم باطلًا، ولا يوجد تعريفًا محددًا لمفهوم النظام العام وذلك لمرونة ونسبية فكرة النظام العام فبعضهم يرى بأن النظام العام يجيب أن يحمل معنى النظام العام الملموس الذي يعتبر بمثابة حالة واقعية مناهضة للفوضى، فالمقصود بالنظام العام المحافظة على السكينة والأمن والصحة العامة من الناحية المادية فقط، ولا شأن للضبط الإداري بالأفكار والعقائد، وحتى إذا كانت هذه المسائل ضارة بالنظام الاجتماعي كله، فالضبط الإداري لا يتدخل في ذلك لأنها تعتبر حالة معنوية أو روحية إلا إذا اقترنت بأفعال مادية خارجية من شأنها أن تصبح سبباً من أسباب الاضطراب أو المساس بالنظام العام، كان علي الإدارة أن تتدخل للقضاء على هذا العمل المادي المهدد للأمن أو السكينة العامة. (البشير 2011) ويرى البعض الآخر بأن النظام العام يجب أن يشمل المظهر المعنوي إلى جانب المظهر المادي فالنظام العام يقصد به: مجموعة الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقات سليمة بين المواطنين. وقد ترتب على اتساع فكرة النظام العام وتعدد صورها وتنوع غاياتها في العصر الحديث إلى القول بأن النظام العام هو ذلك التنظيم الذي يتسع ليشمل جميع أبعاد النشاط الاجتماعي، وأن النظام العام يمثل ظاهرة قانونية واجتماعية تهدف إلى المحافظة على الأسس والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع والتي لا يجوز مخالفتها بأي حال من الأحوال وإلا تحلل المجتمع من نفسه. (بحه 1436هـ)

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

عناصر النظام العام:

أولا: الأمن العام:

إن الأمن العام ضرورة اجتماعية للأفراد لكي يمارسوا حياتهم بشكل طبيعي وبناء المجتمع وتقدمه لا يأتي إلا عندما يأمن الفرد على نفسه وماله وعرضه، لهذا الأمن من أولى الضروريات التي تتحتم على الدولة توفيرها للأفراد ، وبناء عليه يجب على الإدارة أن تتدخل بكل الوسائل المشروعة لتحقيق الأمن واتخاذ كل الاحتياطات اللازمة لذلك، فلسلطات الضبط الإداري أن تتدخل لمنع المظاهرات أو التجمعات التي تؤدي الى تعكير صفو الأمن العام بالاعتداء على الأنفس، أو على الأعراض أو الممتلكات ،أو فيما تشترطه الإدارة من اشتراطات معينة للبناء، أو حمل السلاح، أو ممارسة بعض الألعاب التي يمكن أن تعرض أمن الأفراد للخطر أو ما تشترطه الإدارة للترخيص باقتناء بعض الحيوانات، أو ما تلتزم به الإدارة من حماية الأفراد من الأخطار والكوارث والفيضانات وغيرها مما لا يمكن للأفراد مقاومته. (العجمي 1430هـ)

ثانياً: الصحة العامة:

ويقصد بها حماية صحة الأفراد من كل ما من شانه أن يضر بها من أمراض أو أوبئة إذ تعمد الإدارة مثلاً إلى تطعيم الأفراد من الأمراض المعدية وتتخذ الإجراءات التي تمنع انتشارها، كما تشرف على توفير المياه الصالحة للشرب وتراقب صلاحية الأغذية للاستهلاك البشرى ومدى تقيد المحال العامة بالشروط الصحية. ولا شك أن وظيفة الدولة في مجال الصحة العامة قد توسعت إلى حد كبير بفعل انتشار التلوث وكثرة الاعتماد على المواد الكيماوية في الصناعة وتأثير ذلك على صحة الأفراد.

ثالثا: السكنية العامة:

ويقصد بها توفير الهدوء في الطرق والأماكن العامة ومنع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الأفراد أو يزعجهم كالأصوات والضوضاء المنبعثة من مكبرات الصوت والباعة المتجولين ومحلات التسجيل ومنبهات المركبات وغيرها ، إن الحفاظ على السكينة العامة هو حق من حقوق الانسان يجب أن ينعم به لذلك من حق الإدارة أن تتدخل للحد من نشاط الأفراد الذين يهددون تلك السكينة من خلال القيام ببعض الأنشطة التي تؤثر في التمتع بتلك الأخيرة، ولا يمكن للأفراد الادعاء بأن ذلك من ضمن حرياتهم الخاصة، لأن هذا اعتداء على حريات الآخرين في التمتع بحقهم في السكينة العامة. (العجمي 1430هـ)

رابعًا: الأخلاق والآداب العامة:

أن مفهوم النظام العام قد اتسع ليشمل النظام العام الأدبي والأخلاق العامة، وأمكن بالتالي استعمال سلطة الضبط الإداري للمحافظة على الآداب والأخلاق العامة، فتجاوز بذلك العناصر الثلاثة السابقة، وفى هذه الاتجاه تملك الإدارة منع عرض المطبوعات المخلة بالآداب العامة أو أي مخالفة للشريعة الإسلامية، وكذلك حماية الفن والثقافة، وفى ذلك لا يجوز تقديم العروض المسرحية أو التمثيلية أو غيرها من الأنشطة في الملاهي أو الأماكن العامة إلا بعد الترخيص بها من الجهات المختصة.

خامسا: المحافظة على جمال الرونق والبهاء:

وهو حماية المظهر العام للمدن حيث تستطيع سلطات الضبط الإداري أن تتدخل للحفاظ على النظام الجمالي للمدن بعيدًا عن عناصر النظام العام التقليدي، فمثلًا يجوز لأمانة المنطقة أن تشترط للترخيص للبناء عدم استخدام الألوان أو الأشكال غير المألوفة التي تؤثر في المنظر الجمالي للمدينة، أو تمنع بعض الإعلانات الفوضوية التي لا تستند إلى ترخيص في الأماكن العامة.

المطلب الثاني: أنواع الضبط القضائي والفرق بينه وبين أنواع الضبط الأخرى.

الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري:

يميز القانون الإداري بين نوعين من الضبط الإداري ضبط إداري عام وضبط إداري خاص.

أولًا: الضبط الإداري العام: يقصد بالضبط الإداري العام ذلك النشاط الذي تقوم به السلطات الإدارية المختصة للمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام، السكينة العامة، الصحة العامة. وتتخذ السلطات المختصة الإجراءات والتدابير اللازمة للمحافظة على النظام العام من أجل الوقاية من كل ما يمس بهذا النظام سواء من الأمن العام أو السكينة والراحة للمواطنين وأخيرا الوقاية من كل ما يمس بالصحة العامة، هذه هي المحور الثلاثة التي تعمل داخلها سلطات الضبط الإداري وتتحرك وفقها.

ثانيًا: الضبط الإداري الخاص:

قد تحتاج الإدارة إلى سلطات ضبط في حالات خاصة لا تكفي فيها السلطات العامة للضبط الإداري العام، فتعطي صلاحيات ضبط خاص بموجب نصوص قانونية، وهكذا يهدف الضبط الإداري الخاص إلى حماية النظام العام ولكن في مجالات محددة وخاصة. إذًا الضبط الإداري العام يقصد به مجموع السلطات الممنوحة والمخولة لسلطات الضبط الإداري يقصد المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، في حين أن الضبط الإداري الخاص يستهدف حماية النظام العام بطريقة معينة في ناحية من نواحي النشاط الفردي ترمي إلى تنظيم موضوع معين من نشاط الأفراد ويناط هذا النوع من الضبط إلى الوزراء الذين يصدرون قرارات كل حسب اختصاصه فنذكر مثلا رئيس هيئة السياحة والآثار عندما يصدر قرارات لحماية الآثار والمتاحف مما ينجر عن ذلك من تنظيم لحريات الأفراد، ويباشر كذلك وزير البيئة الضبط الإداري الخاص عندما يصدر مثلا قرار بمنع صيد نوع معين من الطيور أو تنظيم أماكن الصيد والمحميات ، كذلك بالنسبة لوزير النقل عندما يصدر قرارات لتنظيم حركة تنقل الشاحنات ليلًا، وغيرها من اللوائح والقرارات التي تحد من نشاطات الأفراد.

الفرع الثاني: التمييز بين الضبط الإداري وأنواع الضبط الأخرى:

أولا: الضبط التشريعي:

يختلف الضبط التشريعي عن الضبط الإداري اختلافًا جوهريًا، فالأول تمارسه السلطة التشريعية ممثلة بمجلس الوزراء، بينما الثاني تمارسه السلطة التنفيذية، فالضبط التشريعي إذًا يكون أعم وأشمل من الضبط الإداري فالأول يستهدف حماية المجتمع ككل، بينما يستهدف الثاني حماية النظام العام داخل المجتمع.

ثانيًا: الضبط القضائي:

أ/ من حيث الغرض:

الضبط الإداري نظام وقائي تتولى الدولة في ظله تنظيم المجتمعات تنظيماً وقائياً، فتراقب النشاط الخاص للأفراد وتحد من الحريات الخاصة المكفولة للمواطنين؛ بمنع الأعمال التي من شأنها الإخلال بالنظام العام قبل وقوعها وتفاقمها، أما الضبط القضائي تكون مهمته لاحقة على وقوع المخالفة والتي تكمن في الكشف عن الجرائم ومرتكبيها تمهيدًا لتقديمهم للمحاكمة وتنفيذ العقوبة فيهم عقابًا لهم (العجمي 1430هـ).

ب/ من حيث السلطة المختصة:

الضبط الإداري يخضع للقانون الإداري والقضاء الإداري والأضرار التي يسببها يمكن أن تحقق مسؤولية الدولة إذا تحققت شروط المسؤولية، في حين الضبط القضائي يخضع لقانون الإجراءات الجنائية ونظام المرافعات الشرعية وتختص بمنازعته المحاكم العادية.

ج/ من حيث الطبيعة:

تعتبر القرارات الصادرة من هيئات الضبط الإداري قرارات إدارية، ومن ثم فإنها تخضع لرقابة القضاء الإداري (ديوان المظالم) فله الحكم بإلغائها أو الحكم بتعويض الأفراد عن الأضرار المترتبة عليها متى توفرت الشروط القانونية المقررة لذلك.
وعلى العكس مما سبق تعد القرارات الصادرة وفقًا لوظيفة الضبط القضائي أحكام قضائية، أي أنها تتمتع بالحصانة القانونية المقررة للأعمال القضائية، ومن ثم لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء أو التعويض عن الأضرار المترتبة عليها وفقًا لأحكام مسؤولية الدولة بالتعويض عن الأعمال القضائية.

المطلب الثالث: الجهات المختصة بالضبط الإداري في المملكة:

يجب أن يقوم بالضبط الإداري سلطات مختصة بذلك، بحيث إذا صدر قرار الضبط من غيرها أصبح القرار الصادر باطلًا، ودخل في حيز عدم المشروعية وذلك لخطورة الضبط الإداري على حريات المواطنين، وفي المملكة العربية السعودية أوجدت أنظمة تحدد جهات الضبط الإداري سوءًا بشكل عام أو على سبيل الاختصاص، وذلك على النحو التالي:

أولًا: الملك:

وقد نص على ذلك المادة (55) من النظام الأساسي للحكم :(يقوم الملك بسياسة العامة سياسة شرعية طبقًا لأحكام الإسلام ويشرف على تطبيق الشريعة الإسلامية والأنظمة والسياسة العامة للدولة وحماية البلاد والدفاع عنها).

ثانيًا: مجلس الوزراء:

وله الولاية العامة في إصدار لوائح الضبط الإداري وذلك طبقًا لما ورد في المادة 24 من نظام مجلس الوزراء والتي تنص على أن للمجلس باعتباره السلطة التنفيذية المباشرة الهيمنة التامة على شؤون التنفيذ والإدارة، والمادة 19 (مع مراعاة ما ورد في النظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الشورى يرسم مجلس الوزراء السياسة الداخلية والخارجية والمالية والاقتصادية والتعليمية والدفاعية وجميع

الشئون العامة للدولة ويشرف على تنفيذها. وينظر في قرارات مجلس الشورى. وله السلطة التنفيذية وهو المرجع للشئون المالية والإدارية في سائر الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى) وبذلك يكون للملك ومجلس الوزراء سلطة إصدار لوائح الضبط في المملكة. (العجمي 1430هـ).

ثالثًا: الوزارات:

فلكل وزير في مجال اختصاص وزارته اصدار لوائح ضبطية باعتباره الرئيس الأعلى لوزارته وهو المختص بذلك، فعلى سبيل المثال يعد من اختصاصات وزارة الصحة اتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية من الأمراض والأوبئة، ومن اختصاصات وزارة الشؤون البلدية منح التراخيص لإقامة الأبنية والإنشاءات ومزاولة بعض المهن وفتح المحلات إن هذه الاختصاصات تستدعي إصدار لوائح ضبطية لتنظيم نشاطات الأفراد.

رابعًا: أمراء المناطق:

وقد خولهم نظام المناطق سلطة إصدار قرارات الضبط الإداري في حدود دائرة الإمارة في المنطقة المعينة حيث نصت المادة السابعة من النظام على أن: " يتولى أمير كل منطقة إدارتها، وفقا للسياسة العامة للدولة، ووفقا لأحكام هذا النظام، وغيره من الأنظمة واللوائح، وعليه بصفة خاصة:

أ – المحافظة على الأمن والنظام والاستقرار، واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك، وفقا للأنظمة واللوائح .

ب– تنفيذ الأحكام القضائية بعد اكتسابها صفتها النهائية .

ج– كفالة حقوق الأفراد وحرياتهم، وعدم اتخاذ أي إجراء يمس تلك الحقوق والحريات، إلا في الحدود المقررة شرعا ونظاما.

د– العمل على تطوير المنطقة اجتماعيا واقتصاديا وعمرانيًا.

هـ – العمل على تنمية الخدمات العامة في المنطقة، ورفع كفايتها .و إدارة المحافظات، والمراكز، ومراقبة أعمال محافظي المحافظات، ورؤساء المراكز، والتأكد من كفايتهم في القيام بواجباتهم.

ز– المحافظة على أموال الدولة وأملاكها، ومنع التعدي عليها.

ح– الإشراف على أجهزة الحكومة وموظفيها في المنطقة، للتأكد من حسن أدائهم واجباتهم بكل أمانة وإخلاص، وذلك مع مراعاة ارتباط موظفي الوزارات والمصالح المختلفة في المنطقة بمراجعهم.

ط– الاتصال مباشرة بالوزراء ورؤساء المصالح، وبحث أمور المنطقة معهم، بهدف رفع كفاية أداء الأجهزة المرتبطة بهم، مع إحاطة وزير الداخلية بذلك.

ي– تقديم تقارير سنوية لوزير الداخلية عن كفاية أداء الخدمات العامة في المنطقة، وغير ذلك من شئون المنطقة، وفقا لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا النظام.

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

خامسا: المجالس البلدية:

لقد كان للمجالس البلدية إصدار لوائح وقرارات الضبط الإداري، وذلك استنادًا إلى نص المادة (23) من نظام البلديات والقرى والتي تنص على أن:(يتخذ المجلس البلدي قراراته في جميع المسائل المتعلقة بالبلدية طبقًا لهذا النظام وغيره من الأنظمة واللوائح، وخاصة في وضع اللوائح التنفيذية اللازمة لممارسة البلدية واجباتها فيما يتعلق بالصحة والراحة والمباني والمرافق العامة وغيرها).
وقد الغي هذا الاختصاص بصدور نظام المجالس البلدية الجديد وأصبح دورها في إبداء الرأي والاقتراح، حيث لا تملك المجالس البلدية سلطة اصدار اللوائح والقرارات بمفردها أو بصفة عامة، وإنما يتم الرفع بما توصل اليه من قرارات إلى الجهة المختصة أو ما يسنده الوزير للمجلس من اختصاصات وذلك طبقً للمادة التاسعة من النظام التي تنص على أن :(يتولى المجلس في حدود اختصاص البلدية ما يأتي:

1. اقتراح الخطط والبرامج، وتحديد أولوياتها.
2. ما يسنده الوزير إلى المجلس من اختصاصات.
3. إبداء الرأي في مشروعات الأنظمة واللوائح الجديدة ومشروعات التعديلات المقترحة على الأنظمة واللوائح السارية - المتعلقة بالخدمات البلدية - قبل رفعها إلى الجهات المختصة.
4. إبداء الرأي في المعاملات والقضايا التي تستطلع البلدية رأيه فيها.)

وبهذا تخرج المجالس البلدية من اختصاص الضبط الإداري.

خامسًا – هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر:

وهي شبيهة بنظام الحسبة في الإسلام ولقد كانت هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في ظل النظام السابق للهيئة جهة من جهات الضبط الإداري في المملكة ولكن مع صدور تنظيم الرئاسة العامة لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الجديد ،قيدت هذه الصفة وهذا طبقًا للمادة السادسة من هذا التنظيم على أن :(لهذا التنظيم بالقيام بواجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والدعوة إليه بالرفق واللين، مقتديه في ذلك بسيرة الرسول صلى الله تختص الهيئة وفقاً عليه وسلم وخلفائه الراشدين من بعده مع استهداف المقاصد الشرعية، والإسهام مع الجهات المختصة في مكافحة المخدرات وبيان أضرارها على الأسرة والمجتمع).
ولا يجوز للأعضاء القيام بأعمال الضبط الإداري أو الجنائي وليس لهم الاستيقاف أو المطاردة وإنما يتم إبلاغ الجهات المختصة بالضبط فقط وهي من تقوم بإجراءات الضبط وفقًا للاختصاص، وهذا ما نصت عليه المادة السابعة من التنظيم على أن:(تباشر الهيئة ومنسوبوها الاختصاص المنصوص عليه في المادة (السادسة) من هذا التنظيم وفقاً للضوابط الآتية:

1. تولى الهيئة تقديم البلاغات في شأن ما يظهر لها من مخالفات أثناء مزاولتها لاختصاصها المنصوص عليه في المادة (السادسة) من هذا التنظيم بمذكرات إبلاغ رسمية إلى الشرطة أو الإدارة العامة لمكافحة المخدرات بحسب الاختصاص وهما وحدهما الجهتان المختصتان بموجب الأحكام المقررة نظاماً بجميع الإجراءات اللاحقة لتلك البلاغات بما في ذلك إجراءات الضبط الجنائي والإداري والتحفظ والمتابعة والمطاردة والإيقاف والاستجواب والتثبت من الهوية والتحقيق والقبض في أي بلاغ ذي صلة باختصاص الهيئة.

2. يباشر أعضاء الهيئة الاختصاص المنصوص عليه في المادة (السادسة) من هذا التنظيم في الأسواق والشوارع والأماكن العامة، وذلك خلال ساعات عملهم الرسمي المرتبة والمجدولة بشكل رسمي من قبل إدارة كل مركز. وليس لرؤساء المراكز أو أعضاء الهيئة إيقاف الأشخاص أو التحفظ للفقرة عليهم أو مطاردتهم أو طلب وثائقهم أو التثبت من هوياتهم أو متابعتهم والتي تعد من اختصاص الشرطة والإدارة العامة لمكافحة المخدرات وفقاً لـ الفقرة (1) من هذه المادة).

المبحث الثاني – الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإداري:

تمهيد:

تقوم الدولة على مبدأ المشروعية، وهذا المبدأ يعني سيادة حكم النظام، بمعنى أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون، أما إذا أهدر هذا المبدأ صارت الدولة دولة عسكرية لا قيد على سلطاتها ولاحد لتصرفاتها.

والمشروعية بهذا المعنى هي الإطار الذي يجب أن تمارس في نطاقه السلطة الإدارية، فهي تمثل قيدًا على تصرفات الإدارة تلتزم بمراعاته وعدم الخروج عليه، فإذا خرجت الإدارة عن حدود المشروعية فسوف يؤدي ذلك إلى المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم، كما أنه يؤدي إلى خلل واضطراب في النظام القانوني وحدوث الفوضى، وتلك أمور حرص المشرع على صونها وحمايتها.

وتبدو أهمية هذه الرقابة إذا أخذنا في الاعتبار مدى اتساع نشاط الدولة في العصر الحديث متمثلًا في السلطة التنفيذية، ومدى خطورة هذا الاتساع على حقوق الأفراد وحرياتهم. ولا شك أن الرقابة القضائية بما تقوم عليه من حيدة وموضوعية، فضلًا عن استقلال القضاء، تشكل الضمان الحقيقي لنفاذ مبدأ المشروعية ورد خروج الإدارة على أحكام القانون، فهي تمثل أفضل وسائل احترام قواعد القانون (حجازي 1422هـ).

وفي مجال أعمال وقرارات سلطات الضبط الإداري، ونظرًا لمساسها بحقوق الأفراد وحرياتهم ، فقد استقر القضاء المملكة العربية السعودية على خضوعها لرقابة قضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية وهي السلطة القضائية الإدارية ممثلة بديوان المظالم، لأنه ومع التسليم بأهمية وظيفة الضبط الإداري وضرورتها للمحافظة على أمن وسلامة المجتمع ، فإنه يبقى واضحًا أن نشاط الإدارة في هذا الخصوص ،وما يتضمنه من تقييد لحريات الأفراد ينبغي أن يخضع لرقابة قضائية واسعة تضمن التزام الإدارة في هذا المجال بالضوابط التي يتعين عليها احترامها ،حماية لحقوق الأفراد وحرياتهم(السعيد 1992م).

المطلب الأول: الجهة المختصة بالرقابة القضائية (ديوان المظالم).

الفرع الأول – نشأة ديوان المظالم:

المرحلة الأولى:

إنشاء شعبة المظالم بديوان مجلس الوزراء بموجب نظام شعب مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ١٢/ ٧/ ١٣٧٣هـ والذي نص في المادة (١٧) على أنه: " يشكل بديوان مجلس الوزراء إدارة عامة باسم: (ديوان المظالم) ويشرف على هذه الإدارة رئيس يعين بمرسوم ملكي وهو مسؤول أمام جلالة الملك، وجلالته المرجع الأعلى له".

المرحلة الثانية:

بعد مضي فترة من إنشاء شعبة المظالم رأى ولاة الأمر – حفظهم الله –إحداث نقلة في عمل ديوان المظالم فصدر المرسوم الملكي رقم (٧/ ١٣/ ٨٧٥٩) وتاريخ ١٧/ ٩/ ١٣٧٤هـ القاضي: بتشكيل ديوان مستقل باسم (ديوان المظالم) ويقوم بإدارته رئيس بدرجة وزير يعين بمرسوم ملكي.

المرحلة الثالثة:

بتاريخ ١٧/ ٧/ ١٤٠٢هـ صدر المرسوم الملكي رقم (م/ ٥١) باعتبار ديوان المظالم هيئة قضاء مستقلة مرتبطة مباشرة بالملك وذلك وفقاً لنظامه الصادر بالمرسوم ذاته.

وقد كفل هذا النظام للديوان كل مقومات القضاء من حيث الاستقلال ونوعية الأعضاء وضمان الحيدة في عملهم وعدم قابليتهم للعزل وغير ذلك من الاشتراطات والضمانات التي يتمتع بها رجال القضاء مع اختصاص الديوان بالنظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفًا فيها، ولا تحتاج أحكامه للتصديق عليها من جهة أخرى، وبذلك أصبح ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة يرتبط مباشرة بالملك ويكون مقرة الرياض ويجوز بقرار من رئيس الديوان إنشاء فروع له حسب الحاجة.

وكانت اختصاصات الديوان في ذلك الوقت: القضاء الإداري، القضاء التأديبي، القضاء الجزائي، القضاء التجاري، طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية، إلى جانب الفصل فيما يحال إلى الديوان بقرار من مجلس الوزراء أو النصوص التي ترد في بعض الأنظمة مسندة الفصل في المنازعات الواردة فيها إلى الديوان.

المرحلة الحالية:

يعيش الديوان في هذه المرحلة بعد أن تُوجَ بالإعلان الرسمي لأكبر مشروع وطني تبناه خادم الحرمين الشريفين الملك عبدالله بن عبد العزيز – رحمه الله – تكاملاً زاهراً وعطاءً زاخراً بتحديد الأطر الجديدة للقضاء الإداري في المملكة العربية السعودية؛ وذلك بصدور نظام ديوان المظالم وآلية العمل التنفيذية له بموجب المرسوم الملكي رقم (م/ ٧٨) وتاريخ ١٩/ ٩/ ١٤٢٨هـ، ونظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي (م/ ٣) وتاريخ ٢٢/ ١/ ١٤٣٥هـ.

وأهم ما تضمنه النظام الجديد ما يلي:

1. تحويل فروع الديوان إلى محاكم إدارية.
2. تحويل هيئة التدقيق بالديوان إلى محكمة استئناف إدارية بمدينة الرياض.
3. إنشاء محاكم استئناف إدارية في بقية مناطق المملكة
4. إنشاء المحكمة الإدارية العليا.
5. إنشاء مجلس القضاء الإداري، وتحديد اختصاصاته.
6. سلخ القضاءين التجاري والجزائي وهيئات تدقيقهما بالقضاة والأعوان من الديوان إلى القضاء العام.
7. النظر في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة العسكرية.

الفرع الثاني– تنظيم ديوان المظالم:

ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقل، يرتبط مباشرة بجلالة الملك ومقره مدينة الرياض، ويجوز بقرار من رئيس الديوان انشاء فروع في المناطق حسب الحاجة.

وسوف نتناول بصورة مختصرة التنظيم القانوني لديوان المظالم كما يلي:

أولا: التنظيم الهيكلي لديوان المظالم:

يتألف ديوان المظالم من رئيس بمرتبة وزير، ونائب رئيس أو أكثر وعدد كاف من القضاة، ويلحق به العدد اللازم من الباحثين والفنيين والإداريين ونحوهم.

ثانيًا– محاكم ديوان المظالم:

تتكون محاكم الديوان وفقاً للمادة (٨) من نظامه من الآتي:

1. المحكمة الإدارية العليا
2. محاكم الاستئناف الإدارية
3. المحاكم الإدارية.

وتتألف المحكمة الإدارية العليا من رئيس وعدد كاف من القضاة بدرجة رئيس محكمة استئناف، ويكون مقرها مدينة الرياض. وتختص المحكمة الإدارية العليا وفقاً للمادة (١١) من نظام الديوان بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية، إذا كان محل الاعتراض على الحكم ما يأتي:

أ. مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، أو الأنظمة التي لا تتعارض معها، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، بما في ذلك مخالفة مبدأ قضائي تقرر في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا.

ب. صدوره عن محكمة غير مختصة.

ج. صدوره عن محكمة غير مكونة وفقاً للنظام.

د. الخطأ في تكييف الواقعة، أو في وصفها.

هـ. فصله في نزاع خلافاً لحكم آخر سبق أن صدر بين طرفي الدعوى.

و. تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان.

أما الدرجة الثانية من المحاكم وهي محاكم الاستئناف الإدارية، وأنشأت لأول مرة بموجب نظام ديوان المظالم لعام 1428هـ وتتألف محاكم الاستئناف الإدارية من ثلاثة قضاة، لا تقل درجتهم عن درجة قاضي استئناف.

وتختص محاكم الاستئناف الإدارية وفقاً للمادة (١٢) من نظام الديوان بالنظر في الأحكام القابلة للاستئناف الصادرة من المحاكم الإدارية، وتحكم بعد سماع أقوال الخصوم وفق الإجراءات المقررة نظاماً.

والنوع الثالث من المحاكم فهو المحاكم الإدارية، وهي محاكم الدرجة الأول في القضاء الإداري (ديوان المظالم) وتؤلف دوائر المحاكم الإدارية من ثلاثة قضاة، ويجوز أن تكون من قاضٍ واحد.

وتختص المحاكم الإدارية وفقاً للمادة (١٣) من نظام الديوان بالفصل في الآتي:

أ. الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم.

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

ب. دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية، والمجالس التأديبية.

وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام –وما في حكمها –المتصلة بنشاطاتها، ويعدّ في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

ج. دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة.

د. الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

هـ. الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

و. المنازعات الإدارية الأخرى.

المطلب الثاني: التمييز بين الرقابة القضائية وبين أنواع الرقابة الأخرى.

أولاً – الرقابة السياسية:

وهي الرقابة التي تقوم بها السلطة التشريعية (مجلس الوزراء ومجلس الشورى) على أعمال الإدارة (السلطة التنفيذية) وتراقب مدى خضوع الإدارة للقانون عند ممارستها لنشاطها، فيجب على السلطة التنفيذية في أدائها لوظيفتها الإدارية ألا تخرج على نصوص القانون، وهذا يعني أن يكون كل تصرف صادر عن الإدارة مستندًا إلى نص قانوني، فلا يكفي أن يكون عمل الإدارة وتصرفاتها غير مخالف للقانون، وإنما يجب أيضا أن يكون مستندًا أو مبنيًا على قاعدة قانونية قائمة تجيزه حتى يكون مشروعًا.

ومشروعية العمل الإداري تتوقف على أركان تتمثل في صدور القرار عن السلطة الإدارية المختصة وفقًا للشكليات والإجراءات النظامية، وقيامه على سبب له وجود مادي أو نظامي صحيح.

وتمارس الرقابة السياسية عن طريق المجالس البرلمانية على الجهاز الإداري ليطمئن على سير المرافق العامة بانتظام واطراد، أو للكشف عن الأخطاء والمخالفات للعمل على تصحيحها وعدم حصولها مستقبلًا.

وتتمثل الرقابة السياسية فيما يلي:

1. **السؤال:** أي الاستفهام بتوجيه السؤال إلى الوزير المختص عن طريق رئيس الوزراء بهدف معرفة حقيقة تصرف من التصرفات.
2. **الاستجواب:** أي محاسبة الوزير عن التصرف في شأن من شؤون العامة.
3. **التحقيق:** ويتم ذلك عن طريق لجنة للقيام بهذه المهمة وتقدم تقريرها وتنتهي مهمتها بانتهاء التحقيق الذي كلفت به.
4. **المناقشة العامة:** وهي تبادل الرأي والمشورة بين البرلمان والحكومة لمناقشة الأمور والقضايا العامة، ويتم طرح الثقة في الوزارة وما تظهره نتيجة النقاش.
5. **العرائض والشكاوى:** التي يتقدم بها الأفراد إلى البرلمان، ويتم إحالتها إلى اللجان أو الوزراء المختصين، ويتم إجابة صاحب الطلب (الظاهر 1430هـ).

ويعاب على الرقابة السياسية أنها تترك مهمة فحص دستورية القوانين لهيئة ذات صبغة سياسية تتأثر بالنزاعات والأهواء الحزبية هذا إلى جانب الانتقادات التي توجه إلى طريقة تكوين هذه الهيئة (البنا 1974م).

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

ثانيًا – الرقابة الإدارية:

يقصد بالرقابة الإدارية أن تتولى الإدارة بنفسها مراقبة مدى مطابقة تصرفاتها للقانون(الطماوي 2016م)،وتعد الرقابة الإدارية من الوظائف المهمة في الإدارة، فهي تسعى للتأكد من ممارسة الموظفين أعمالهم بأمانة وإخلاص وعدالة ،لكي يطمئن كل فرد على قضاء حاجته والحصول على مستحقاته من غير تقصير أو إهمال، فأسلوب الرقابة هدف أساسي في النظم الإدارية ، يحقق للسلطة الاطمئنان إلى تحقيق الوظائف والخدمات التي نشأت من أجلها ويجعلها على بينة من كفاءة الموظفين، وكيفية تأديتهم لوظائفهم والقضاء على الاستغلال والسيطرة وعدم جعل الموظفين مالكين للوظائف يتحكمون عن طريقها في مصائر المواطنين (الظاهر 2009م).

إذا فإن الرقابة القضائية هي النشاط الذي تقوم به الإدارة لمتابعة تنفيذ السياسات الموضوعة وتقييمها والعمل على إصلاح ما قد يضر بها من ضعف حتى يمكن تحقيق الأهداف المنشودة (حسن 1972م).

وتستعمل الرقابة الإدارية وسائل متنوعة أهمها الإشراف، والتفتيش، والمتابعة، وفحص التقارير، وإجراء التحريات الإدارية، والموازنات التقديرية والحسابات الختامية، والتكاليف، وغيرها (البنا 1974م).

ويختلف مدى السلطات التي يمكن أن تمارسها هيئات الرقابة الإدارية تبعًا لاختلاف أسلوب التنظيم الإداري المتبع، اذ تقوى الرقابة وتتسع مداها في التظلم المركزي عنه في النظام اللامركزي.

ذلك أن النظام المركزي يقوم على توحيد الوظيفة الإدارية وحصرها بكل مظاهر ممارستها بيد الحكومة المركزية، وهو بذلك يعطي الرئيس سلطة رقابة رئاسية في مواجهة مرؤوسيه من شئنها أن تجعلهم يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع ،أما الأسلوب اللامركزي في الإدارة فيقوم على أساس توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية وهيئات أخرى تتمتع بنوع من الاستقلال الذي يتمثل أساسًا في تمتعها بالشخصية المعنوية وفي عدم ارتباطها بالسلطة المركزية بتبعية مطلقة ، بيد ان استقلال الهيئات اللامركزية لا ينبغي أن يكون استقلالًا مطلقا، حتى لا توجد دولًا داخل الدولة وإنما هو استقلال نسبي لا يستبعد نوعًا من الرقابة من جانب السلطة المركزية، وهو ما اصطلح على تسميته بالوصاية الإدارية.

أهداف الرقابة الإدارية:

1. التحقق من مشروعية الأعمال الإدارية ومدى صحة تطبيق الإدارة للقوانين والتعليمات.
2. التأكد من تحقيق أهداف المنظومة الإدارية وفقًا للخطة المعتمدة سابقًا.
3. التحقق من مدى الكفاية في التنفيذ بأقل ما يمكن من الوقت والجهد والمال.
4. التأكد من استغلال الموظفين لوظائفهم وعدم محاباتهم وتمييزهم بين المواطنين (الهواري 1979م).

وسائل الرقابة الإدارية:

1. الرقابة التلقائية حيث تراجع الإدارة من تلقاء نفسها أعمالها لفحص مدى مشروعيتها أو مدى ملاءمتها، فتعيد النظر فيها وتقوم بإلغائها أو تعديلها وهذه الرقابة قد يقوم بها الموظف استنادًا إلى السلطة الرئاسية التي يقررها له القانون أو الهيئة المركزية بما لها من ولاية إدارية على الهيئات اللامركزية، وهنا تقتصر سلطتها على رفض التصديق على التصرف غير المشروع دون أن يكون لها تعديله. كما تتمثل هذه الرقابة في مراجعة الرئيس الإداري أعمال مرؤوسيه وذلك بإلغائها أو تعديلها بناء على سلطته الرئاسية المقررة (خليل 1993م). وقد تتم هذه الرقابة نتيجة تقارير يقدمها موظفون مختصون بالتفتيش على أعمال رجال الإدارة وهذه اللجان ينشئها المشرع ويحدد اختصاصاتها فإما أن يكونوا ملحقين بذات الجهة الإدارية أو تجمعهم جميعًا جهة إدارية مركزية

واحدة يطلق عليها (ديوان الحسبة) وفي المملكة العربية السعودية توجد هيئة الرقابة التحقيق إضافة إلى ديوان المراقبة العامة (الظاهر 2009م).

2. الرقابة الإدارية بناء على تظلم يتقدم به كل ذي مصلحة. وهذا التظلم قد يرفع الى من صدر منه التصرف المشكو منه ويطالب فيه المتظلم إعادة النظر في تصرفه (إما سحبه أو إلغائه أو تعديله بناء على سلطته الرئاسية) ويعد ذلك مجرد التماس، وتنظر فيه الإدارة بكل اهتمام إذا كان قائمًا على أسس سليمة وذلك لتجنب الالتجاء إلى الرؤساء أو القضاء، ويسمى في هذه الحالة "التظلم الولائي"(الطماوي 2016م)، وقد يقدم إلى رئيس من صدر منه التصرف الإداري، وفي هذه الحالة يتولى الرئيس سحب التصرف المشكو منه أو إلغائه أو تعديله بناء على سلطته الرئاسية، ويسمى في هذه الحالة" التظلم الرئاسي" وللرئيس في ممارسة هذه السلطات أن يراقب قرارات مرؤوسيه ليس فقط من الناحية المشروعية، وإنما كذلك من حيث الملائمة، أي أن له أن يلغي قرارات مرؤوسيه ويسحبها ويعدلها، لأسباب تتصل بملائمات العمل الإداري، حتى لو كانت مشروعة. ويلتزم الموظف الذي تخاطبه الأوامر والتعليمات باحترامها وهو يرتكب بذلك خطأ يجازى عليه تأديبيًا إن هو لم يتصرف على مقتضاها (البنا 1974م).

التظلم أمام اللجان الإدارية:

وهو أن يتقدم المتظلم الى اللجنة الإدارية التي يحددها القانون في حالات معينة، وتقوم بفحص التظلم والتأكد من مدى صحة مشروعية التصرف محل التظلم، فإذا تبين لها جدية التظلم وصوابه فإنها تقوم بتطبيق مبدأ المشروعية وتفادي ما أصاب التصرف الإداري من عيوب، وتقوب الرقابة الادارية على وفق مبادئ وأسس عدة تهدف جميعها إلى زيادة كفاءة الجهاز الإداري، ونشاط عامليه وعدم انحرافهم، أما الرقابة على الأعمال فيقصد بها الرقابة التي تنصب على أعمال الإدارة التي تنتج بطبيعتها كآثار قانونية متمثلة في انشاء حقوق والتزامات على الأفراد أو لصالحهم نتيجة استعمال سلطتها المنفردة من أجل سير المرفق العام. بانتظام واطراد وتقديم الخدمات العامة على أكمل وجه (الظاهر 2009م).

ثالثا – الرقابة القضائية:

ويقصد بها الرقابة التي تمارسها المحاكم، باختلاف أنواعها ودرجاتها، على سائر أعمال الإدارة العامة، قانونية ومادية، وهي رقابة مشروعية، تهدف إلى ضمان احترام الغدارة للقانون، حماية لحقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة وافتئاتها. ورقابة ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية على قرارات الإدارة رقابة أصلية مستمدة من دستور المملكة وهما الكتاب والسنة والأنظمة التي لا تتعارض معهما فقد نشئ قضاء المظالم في الإسلام، فقد جلس الخلفاء والولاة لقضاء المظالم امتدادًا لقضاء رسول الله–صلى الله عليه وسلم– في انتصافه من نفسه ومن ولاته لكل مظلوم ورد كل حكم يخالف ما قضى به الله ورسوله (الماوردي)، لذلك الرقابة القضائية أكمل أنواع الرقابة وتحقق الغرض المنشود فما دام الهدف من اخضاع الإدارة للرقابة بصفة عامة ضمان احترام الادارة لمبدأ الشرعية وضمان احترام حقوق الأفراد فإن الرقابة بصفة خاصة تعتبر الوسيلة الفعالة لتحقيق احترام هذا المبدأ والضمانة الحقيقية للأفراد إذا مست حقوقهم. ولكي يكون للجهة التي تقوم بهذه الرقابة صفة القضاء، يلزم من ذلك عدة شروط كما يلي:

1. أن يكون لها اختصاص تحدده نصوص القانون في هذا الشأن.
2. أن تكون المحكمة مشكلة تشكيلًا خاصًا لهذا الغرض بحيث تتمتع بضمانات تكفل لها الاستقلال، وأهمها عدم القابلية للعزل والاستقلال.

3. أن تلتزم الجهة القضائية في ممارسة وظيفتها بأشكال وإجراءات يعينها القانون لضمان جدية دراسة الدعوى ولتمكين الخصوم من إبداء دفاعهم.
4. أن تتمتع الأحكام التي تصدرها الجهة القضائية بحجية الشيء المقضي فيه.

وقد تمارس هذه الرقابة جهة القضاء العادي التي تختص بنظر سائر المنازعات سواء كانت من الأفراد فيما بينهم، أو كانت جهة الإدارة طرفًا فيها، وهذا هو نظام القضاء الموحد ،وقد ينشأ من ناحية أخرى قضاء إداري متخصص بالنزاعات الإدارية ليكون له من تخصصه الخبرة والإدراك لمقتضيات العمل الإداري ،وهذا هو نظام القضاء المزدوج، ويقوم هذا النظام على أساس وجود جهتين قضائيتين تختص احداهما جهة القضاء العادي بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أو بين الأفراد والإدارة دون أن تكون لها صفة السلطة العامة، وتتصدى الأخرى للمنازعات الإدارية التي تنشأ بين الأفراد والإدارة نتيجة ممارسة وظيفتها باعتبارها سلطة عامة وهي مهمة القضاء الإداري، ولهذا يسود تطبيق نظام القضاء المزدوج دول متعددة في الوقت الحاضر كما هو المعمول به بالمملكة العربية السعودية، والأردن وصر والعراق وغيرها، وتأخذ رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة عدة صور، كرقابة الإلغاء والتعويض، ورقابة فحص المشروعية (البنا 1974م). كما سنبينه في المطلب التالي.

المطلب الثالث: مظاهر الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإداري.

أولًا – رقابة الإلغاء:

ويقصد بها مطالبة صاحب المصلحة أو ذوي الشأن بإلغاء قرار الإدارة المخالف للنظام من خلال رفع الدعوى على الأخيرة أمام المحكمة الإدارية وتسمى بدعوى الإلغاء، ويكون حكم الإلغاء حجة على الكافة وقابل للتنفيذ، ولا يتصور أن يلغى القرار بالنسبة لبعض الأفراد ويبقى نافذا في مواجهة البعض الآخر. وتعد دعوى الإلغاء للقرار الإداري من أهم اختصاصات ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، نظرًا لخطورة هذه الرقابة وما يترتب عليها من إلغاء لتصرفات الإدارة، فإن الاختصاص بها لا يترك للمحاكم العادية، وإنما يعهد به إلى قضاء مختص وهو القضاء الإداري.

ويمتلك القضاء الإداري (ديوان المظالم) إلغاء القرارات الإدارية وقرارات الضبط الإداري المطعون فيها أمامه إذا خالفت مبدأ المشروعية، بسبب إصابتها بعيب أو أكثر من العيوب الخمسة المحددة في نظام ديوان المظالم وهي: عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل، وعيب مخالفة الأنظمة واللوائح (المحل)، وعيب السبب، وعيب إساءة استعمال السلطة (الغاية) أو الانحراف بها. ونستخلص من ذلك أن دعوى الإلغاء هي: طلب صاحب الشأن إلى القضاء إلغاء قرار إداري بحجة أنه مشوب بأحد عيوب عدم المشروعية، أي أن دعوى الإلغاء تكون بناء على طلب من صاحب الشأن، أي صاحب المصلحة، ويقدم إلى القضاء لإلغاء قرار إداري لأنه معيب بأحد عيوب عدم المشروعية التي نص علسا الشرع أو النظام، لذا فإنها دعوى تقوم على مخاصمة القرار الإداري المطعون فيه لعدم مشروعيته. إن قضاء الإلغاء هو الذي بموجبه يفحص القاضي مشروعية القرار الإداري، فإذا تبين له مجانبة القرار للنظام حكم بإلغائه، ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبداله بغيره (الظاهر 2009م).

AJSP
المجلة العربية للنشر العلمي
العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

وتتميز دعوى الإلغاء بخصائص أهمها ما يلي:

1. أنها دعوى موضوعية لأنه يتعلق بمخاصمة قرار إداري فردي أو لائحي لمخالفته لمبدأ المشروعية بهدف اصدار حكم بإلغاء القرار وتكون له حجية في مواجهة الكافة، وبذلك تتميز عن الدعاوى التي تقوم على حق شخصي ترمي إلى حمايته من الاعتداء عليه، كما هو الحال في دعوى القضاء الكامل وهو دعوى التعويض، وهذا ما نص عليه ديوان المظالم في أحد أحكامه بأن(الخصومة في دعوى إلغاء القرارات الإدارية خصومة عينية، مناطها اختصام القرار الإداري المطعون فيه ذاته لا الجهة الإدارية التي أصدرته، كما أن الحكم الذي يصدر في الدعوى لا يقتصر حجيته على أطراف النزاع وإنما يشمل الكافة
2. دعوى الإلغاء دعوى من النظام العام وبالتالي فهو يختص بالمصالح العامة غير الشخصية، ويحافظ على خفوق الأفراد وحرياتهم، لذا لا يجوز التنازل عنها، فإذا حصل هذا التنازل يكون باطلًا ولا يحتج به.
3. دعوى الإلغاء دعوى مشروعية حيث يترتب على خروج الإدارة عن أحكام الشرع بطلان القرار الصادر منها في مواجهة الغير.
4. أن الحكم الصادر من المحكمة المختصة له الحجية كاملة في مواجهة الكافة حيث لا يقتصر على أطراف الدعوى المنظورة وأنما لكل من له مصلحة في ذلك الحكم أن يتمسك به حتى لو لم يكن من أطراف النزاع (الظاهر 2009م).

ودعوى إلغاء قرار الضبط الإداري له شروط عند إقامته نجملها على النحو التالي:

1. أن يكون القرار المطعون فيه قرارًا إداريًا.
2. أن يكون صادر عن سلطة إدارية وطنية.
3. أن يكون القرار نهائيًا تنفيذيًا.
4. أن يحدث القرار الإداري أثرًا نظاميًا.

ثانيًا – رقابة التعويض:

وتتمثل في اختصاص المحاكم الإدارية بالحكم في دعوى في دعوى المسؤولية التي يرفعها الأفراد مطالبين بتعويضهم عما أصابهم من ضرر مادي أو معنوي بفعل الموظفين العموميين أو من جراء سير المرافق العامة، أو نتيجة إخلال الإدارة بشرط عقد يربطها مع أحد الأفراد، ويختص القضاء الإداري(ديوان المظالم)بنظر دعوى التعويض عن الأضرار التي تسببها الأعمال والنشاطات الإدارية غير المشروعة وذلك بالفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها سواء كان مثار النزاع قرارًا إداريا، أو واقعة، والمقدمة من ذوي الشأن ضد الحكومة أو الأشخاص العامة المعنوية المستقلة بسبب أعماله، وفقًا للمادة الثالثة عشرة الفقرة(ج) من نظام ديوان المظالم التي تنص على:" تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي:

أ– الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم.

ب– دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية. وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

– وما في حكمها –المتصلة بنشاطاتها، ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقًا للأنظمة واللوائح.

ج– دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة.

د – الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفا فيها.

هـ – الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

و – المنازعات الإدارية الأخرى.

ز – طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية وأحكام المحكمين الأجنبية.

صفات دعوى التعويض:

1. أنها دعوى بين خصوم: بحيث إذا قامت الإدارة ببعض الأعمال والنشاطات وترتب على ذلك ضرر على أحد الأفراد كان لصاحب الشأن رفع دعوى التعويض على الإدارة أمام القضاء مطالبًا تعويضه عما أصابه. ولتحقق هذه المسؤولية يجب أن يكون هنالك ضرر أصاب المدعي وأن يكون هذا الضرر قد نتج عن عمل منسوب إلى السلطة العامة، وعلاقة سببية بين الفعل المنسوب إلى الى السلطة والضرر الذي أصاب المدعي.
2. دعوى التعويض دعوى مادية بحيث ترتب للمدعي حق مالي أو مادي عما أصابه من ضرر.
3. تتشابه دعوى التعويض مع الدعوى المدنية العادية بحيث يقيمها الأفراد ضد الإدارة لاقتضاء حق شخصي من الحقوق الذي نازعتهم الإدارة فيها الجهة الإدارية. فجوهر هذه الدعوى هو وجود حق شخصي ثارت حوله المنازعة الإدارية كما هو الحال في القضايا المدنية أمام القضاء المدني (الظاهر 2009م).

والقاضي هو الذي يحدد مقدار التعويض والقاعدة أن يكون التعويض كاملًا بحيث يغطي كل الضرر الذي أصاب المضرور، ويشمل على ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب، والتعويض يكون في حدود طلبات المضرور، فلا يجوز للقاضي أن يحكم بمبلغ من التعويض يزيد عما طلبه المضرور وهذا تطبيق للقواعد العامة في هذا الصدد (البنا 1974م).

ثالثًا– رقابة فحص الشرعية:

وهو الدفع بعدم شرعية قرار إداري– أثناء نظر دعوى مرفوعة أمام القضاء– فإذا تبين للمحكمة عدم شرعية القرار ومخالفته للنظام كان عليها ان تمتنع عن تطبيقه في الدعوى المنظورة أمامها، ولكنها لا تقضي بإلغائه ويضل هذا القرار قائمًا حتى تصححه الجهة الإدارية المختصة أو تلغيه. وتتميز هذه الصورة بأنها تتيح مناقشة مدى شرعية قرار الإدارة حتى بعد أن يتحصن القرار بالمدة المقررة للإلغاء (البنا 1974م).

المطلب الرابع: حدود الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري.

الفرع الأول– الرقابة القضائية على ركن الاختصاص:

يعد ركن الاختصاص أحد أهم ركائز قرار الضبط الإداري وقرارات الإدارة بصفة عامة والتي يجب أن يكون القرار في مظهره الخارجي متصف بهذا الركن وإلا كان القرار مشوبًا بعيب عدم الاختصاص ونبحث في هذا الفرع المبادئ العامة التي تخص ركن

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

الاختصاص في قرار الضبط الإداري من حيث تعريفه وصوره ودرجاته والجزاء المترتب على عدم احترام هذا الركن في قرار الضبط الإداري.

أولًا – تعريف ركن الاختصاص:

المراد بالاختصاص هو التأهيل القانوني الذي يتمكن بمقتضاه موظف أو جهة إدارية من إجراء بعض التصرفات القانونية بموجب النظام ويكون باسم الشخص المعنوي العام ولصالحه ونيابة عنه وتنسب هذه التصرفات إلى الشخص المعنوي العام، وفي المقابل في مفهوم المخالفة يتحقق عيب عدم الاختصاص في قرار الضبط الإداري إذا لم يندرج القرار الصادر ضمن صلاحيات السلطة الإدارية التي أصدرته، بل يكون من ضمن صلاحيات سلطة إدارية أخرى ،لذلك فإن مجاوزة قواعد الاختصاص يصم العمل الصادر بعيب عدم الاختصاص لصدوره من جهة غير مختصة، مما يجعله عرضة لرقابة القضاء وبالتأسيس على ما سبق يعرف عيب عدم الاختصاص بغياب التأهيل القانوني لإصدار قرار ضبط إداري معين، وبمعنى آخر عدم المقدرة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين لضرورة إصداره من موظف أو جهة إدارية أخرى (شنطاوي 1995م) ولذلك قال ديوان المظالم السعودي في أحد أحكامه "لقد صدر القرار....مشوبًا بعيب عدم الاختصاص لصدوره من سلطة لا تملك إصداره نظامًا".

ثانيًا – خصائص عيب عدم الاختصاص:

1. عيب عدم الاختصاص يتعلق بالنظام العام لأن قواعد الاختصاص شرعت تحقيقًا للصالح العام. ولهذا لا يجوز لجهة الإدارة أن تتفق مع الأفراد في تعديل قواعد الاختصاص
2. للقاضي أن يتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسه ولو لم يثره أحد الخصوم كسبب من أسباب الإلغاء باعتبار أنه من النظام العام
3. يجوز إبداء الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة من مراحل الدعوى.
4. لا يجوز بإجراء لاحق من السلطة المختصة تصحيح أو تعديل قرار الضبط الإداري المعيب بعدم الاختصاص ويتوجب على القضاء إلغائه (البنا 1974م).

وقرار الضبط الإداري المعيب بعدم الاختصاص قد يكون قرارًا إيجابيًا بالحد من تصرفات الأفراد وأنشطتهم المخالفة للنظام العام للمحافظة على الصالح العام فتقوم جهة الإدارة بقرارات ضبط لا تكون من اختصاصها نظامًا وقد يكون سلبيًا بامتناعها عن القيام بعمل اعتقادًا منها أنه لا يدخل في اختصاصها، وفي كلا الحالتين نكون أم قرار ضبط إداري مشوب بعدم الاختصاص (الدغيثر 1435هـ).

ثالثًا – صور عدم الاختصاص:

1. عدم الاختصاص المكاني: وتكون الادارة غير مختصة نظامًا إذا قامت بإصدار قرار ضبط إداري خارج نطاق اختصاصها إقليميا أو مكانيًا وكان من اختصاص جهة إدارية أخرى.
2. عدم الاختصاص الزمني: ويكون إذا باشر موظف الضبط الإداري اختصاصات وظيفة خارج حدود الأجل الذي قد يكون محددًا لممارستها، أي في غير المدة التي يتولى فيها الوظيفة، مثل لو أحدثت الدولة وظائف موسمية تتعلق بالضبط الإداري في فترة معينة من الفترات.

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

وعلى ذلك إذا مارس الموظف أعمال الوظيفة التي رقي أو نقل منها، أو مارس أعمال الوظيفة العامة بعد الانتهاء من رابطة التوظيف كان متجاوزًا بذلك اختصاص وظيفته، مما يعيب تصرفه بعيب عدم الاختصاص الزمني.

وعيب الاختصاص الزمني لا يكون دائمًا واجب الإلغاء الا إذا رتب المنظم جزاء البطلان على ذلك، فلذلك إذا لم ينص على البطلان وكان تحديد الأجل المعين للإدارة كان على وجه الحث على السرعة والبت في القرار وتأخرت الإدارة في ذلك لكثرة الموضوعات وتشعبها وعدم كفاية الميعاد وترتب على هذا انقضاء الميعاد، ولم يرتب المنظم أي جزاء على عدم الالتزام بهذا الميعاد فإنه لا يمكن القول بأن هذا يعتبر وجه لإلغاء قرار الضبط ؛لأنه لا يخرج الموضوع من اختصاص الجهة الإدارية إذا كان تحت ظرف معين إذ إن الضرورة تقدر بقدرها كما هو معمول به في الفقه الإسلامي (البنا 1974م).

1. عدم الاختصاص الموضوعي:

ويكون عندما يحدد النظام اختصاص الضبط لجهة إدارية معينة ثم يصدر قرار الضبط من جهة أو شخص لا يملك الاختصاص بإصداره، ولعدم الاختصاص الموضوعي صور متعددة نجملها في الآتي:

أ. اعتداء موظف على اختصاص موظف أخر في وظيفة مماثلة أو في جهة موازية أي لا ترتبط بينهما علاقة تبعية أو إشراف، كأن يقوم موظف ضبط تابع للأمانة بإجراء ضبطي من اختصاص الأمن العام، فكلاهما لهم صفة الضبط ولكن يختلف اختصاص كل منهما عن الآخر.

ب. اعتداء المرؤوس على اختصاصات الرئيس، بحيث لا يجوز لهيئة إدارية دنيا أن تمارس اختصاص هيئة إدارية عليا إلا إذا كانت مفوضة في ذلك تفويضًا صحيحًا.

ت. اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس، والأصل أن يقوم الرئيس بعمل اختصاصات المرؤوس ولكن إذا نص النظام اختصاص المرؤوس وحده اختصاصًا نهائيا بحيث لا يجوز للرئيس التعقيب عليه ففي هذه الحالة لا يجوز للرئيس مزاولة اختصاص المرؤوس، وإلا كان ذلك تجاوزًا منه لاختصاصه.

ث. اعتداء الإدارة على اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية، كأن يصدر قرار من السلطة التنفيذية في موضوع من اختصاص السلطة التشريعية (كمنح احتكار أو التزام مرافق عامة) أو عمل من اختصاص القضاء مثل أن يوقع الرئيس الإداري أو هيئة معينة جزاء تأديبيًا من اختصاص المحكمة.

وفي هذا الصدد أشار ديوان المظالم في أحد أحكامه فقال" ... أما عن الموضوع فإن المدعية تشير إلى أن الهيئة الصحية الشرعية قد خالفت المادة (34)من نظام مزاولة المهن الصحية والتي حددت اختصاص الهيئة بالنظر في الأخطاء المهنية التي ترفع بها مطالبة بالحق الخاص (دية – تعويض –أرش) والأخطاء المهنية التي ينتج عنها وفاة أو تلف عضو من أعضاء الجسم أو فقد منفعة أو بعضها، وأن القرار الصادر منها بفرض غرامة مالية على المدعية عن عملها بالمستشفى دون ترخيص لا سند له في نظام مزاولة المهن الصحية وبالتالي يخرج عن اختصاص الهيئة، وحيث إن اختصاص الهيئة ورد كما سبق في الأخطاء المهنية وما يترتب عليها فإن عمل المدعية من دون ترخيص لا يعد خطأ مهنيًا مما يعتبر قرار الهيئة قد ورد على خالف النظام الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى إلغائه. لذلك حكمت المحكمة بإلغاء قرار الهيئة الصحية الشرعية بالرياض" (مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم لعام 1432هـ).

ج- الاعتداء على اختصاص السلطة الإدارية من فرد لم يعين في الوظيفة أو عين فيها تعيينًا غير صحيح نظامًا وهو ما يعرف باغتصاب السلطة (البنا 1974م).

وعيب الاختصاص الموضوعي يفترض أن يكون قرار الضبط الإداري صادر من جهة لا تملك إصداره نظاما وإنما يكون من اختصاص جهة أخرى، فيكون اعتداء على هذا التخصص، أما في حالة مزاولة الموظف عمل لا يدخل في اختصاص أي من السلطات العامة ولكنه مخالف للنظام فإن هذا لا يعد من قبيل عدم الاختصاص الموضوعي، وإنما يدخل في حالات مخالفة القانون.

رابعًا – درجات عدم الاختصاص:

تنقسم حالات عدم الاختصاص بحسب قوتها إلى عدم اختصاص بسيط أو عدم اختصاص جسيم، والأصل أن يكون عدم الاختصاص بسيطًا في الحالات التي تتعدى فيها جهة ضبط إدارية على اختصاص جهة إدارية أخرى، ويكون عدم الاختصاص جسيما في حالة صدور قرار الضبط من شخص عادي أو هيئة خاصة، وأيضًا في حالة الاعتداء على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية، وكذلك إذا صدر القرار من موظف ليس له سلطة تقرير، أي أن وظيفته لا تخوله إصدار قرارات الضبط الإدارية (البنا 1974م).

خامسا – عيب عدم الاختصاص في الظروف الاستثنائية:

تغطي الظروف الاستثنائية عيب عدم الاختصاص حتى ولو كان جسيمًا، بشرط أن يكون التدخل تحت وطأة ضرورات ملحة وبهدف تحقيق مصلحة عامة مثل حالات الكوارث والحروب وغياب جهات الإدارة الرسمية وقيام أفراد عاديين بتسيير المرافق العامة، وتستند نظرية الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية الى مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد، فهو الأساس القانوني الذي بنيت عليه هذه النظرية، وتعتبر قرارات الضبط التي يصدرها هؤلاء الأفراد قرارات مشروعة (الدغيثر 1435هـ).

سادسًا – جزاء عيب عدم الاختصاص:

يختلف جزاء قرار الضبط الإداري إذا كان مشوبًا بعيب عدم الاختصاص البسيط عنه في عيب عدم الاختصاص الجسيم، فإذا كان عيب عدم الاختصاص بسيطًا، فالقضاء لا يتردد بإلغائه وذلك طبقًا للشروط التي تلغى بها القرارات الإدارية المشوبة بعيوب أخرى، بما في ذلك ميعاد رفع الدعوى، وإلا تحصن القرار بعد فوات الميعاد.

أما قرار الضبط المشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم فيترتب عليه انعدام القرار ولهذا يمكن مخاصمة القرار المنعدم قضائيًا دون التقيد بميعاد معين، وكذلك يمكن سحبه دون التقيد بميعاد محدد، ويترتب أيضًا على انعدام القرار الإداري انعدام جميع القرارات والاجراءات الصدارة استنادًا إليه بالتبعية، ولا يمكن لقرار الضبط الإداري المنعدم أن يرتب أي آثار نظامية ولا يمكن الاحتجاج بالحقوق المكتسبة منه للحيلولة دون مخاصمة مشروعيته قضائيًا أو سحبه إداريًا دون التقيد بميعاد معين، فهذا القرار يتجرد من أي قيمة قانونية، كما أنه لا يندرج ضمن دائرة القرارات المنشئة للحقوق، إذ لا يتصور أن يرتب القرار المنعدم حقوقًا للغير (شنطاوي 1995م).

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

الفرع الثاني – الرقابة القضائية على ركن الشكل:

أولًا – تعريف ركن الشكل:

الشكل هو المظهر الخارجي والاجراءات التي تعبر بموجبها الإدارة عنة إرادتها وفقًا للنظام، والأصل أنه لا يشترط في قرار الضبط الإداري شكل معين إلا إذا نص النظام على ذلك ،ولذلك لا يكون القرار مشروعًا إلا إذا كان وفق شكليات محددة كالكتابة والتسبيب والتوقيع واستطلاع جهة معينة قبل إصدار القرار، ويجب على الإدارة الالتزام ومراعات الشكليات الواردة في النظام وإلا فإن القرار يكون مشوب بعيب تخلف الشكل وما ينتج عنه من بطلان قرار الضبط الإداري (الظاهر 2009م)، والهدف من قواعد الشكل والإجراءات هو كفالة حسن سير المرافق العامة ، إلى جانب حماية مصالح الأفراد، وحمل الإدارة على التروي ودراسة وجهات النظر مما يؤدي إلى حسن إصدار قرار الضبط الإداري وبالتالي إلى حسن سير المرافق العامة، وتوفير ضمانة للأفراد ضد تسرع الإدارة وتعسفها.

ثانيًا – الشكليات والإجراءات الجوهرية والشكليات والإجراءات الثانوية:

إن رقابة القضاء غلى قرارات الضبط الإداري لا تقضي بإلغاء القرار لمجرد انطوائه على أي عيب شكلي كان، وإنما يفرق بين الشكل الجوهري الذي يؤثر في القرار الإداري من حيث سلامة القرار موضوعيًا ويمس مصالح الأفراد، وبالتالي إلغاء القرار، وبين الشكل الثانوي الذي لا يؤثر في القرار الإداري من حيث الموضوع ولا ينتقص من حقوق الأفراد، فتعد من قبيل الإجراءات الثانوية تلك الإجراءات التي وضعت لصالح الإدارة والتي لا تستوجب الغاء قرار الضبط الإداري، والشكل قد يكون منصوصًا عليه في النظام ومع ذلك يعتبر ثانويًا ويكون ذلك عندما لا ينص النظام على البطلان كجزاء لمخالفته، كما أن الشكل قد لا يكون منصوصًا عليه في النظام ومع ذلك يجب على الإدارة اتباعه ويعتبر اجراء جوهري استنادًا إلى المبادئ العامة ويترتب على مخالفته إلغاء القرار، ومثال ذلك في المحاكمات التأديبية، مبدأ حق الدفاع وما يندرج تحته من ضمانات أساسية كالتحقيق واطلاعه على التهمة المنسوبة إليه وغيرها، ذلك أن هذه القواعد مستقرة من العرف وتمليها العدالة ولا تحتاج إلى نص يقررها(البنا 1974م).

وبشأن الرقابة القضائية على ركن الشكل فيلاحظ أن أحكام ديوان المظالم قد أخذ بالتفرقة بين الشكليات والإجراءات الجوهرية والشكليات والإجراءات النظامية ،نجد أنه أخذ بالمعيار الموضوعي، فقد جاء في أحد أحكام الديوان أن "عدم اشتراك مندوبي أي من الجهات المشار إليها يجعل القرار الصادر بهذا الشأن مشوبًا بعيب مخالفة الشكل ويصمه بالبطلان لهذا السبب؛ لأن اشتراك هذه الجهات في دراسة هذا الأمر لتقدير المتضرر والتعويض عنه أمر جوهري لا يكون القرار سليمًا إلا بتوافره، ومن شأنه أن يؤثر في مضمون القرار الصادر من اللجنة المشار إليها في الموضوع المعروض عليها" (الظاهر 2009م).

ثالثًا– حالات تغطية عيب الشكل:

1. استحالة أو صعوبة إتمام الشكلية: إذا استحال على الإدارة القيام ببعض القواعد الشكلية، فإنه يجوز لها التجاوز عنها، كما لو تعذر ماديًا سماع دفاع موظف نظرًا لتعذر إيجاده وكان من المستحيل التعرف على عنوانه، أو استحال تشكيل المجلس التأديبي على النحو المقرر نظامًا نظرًا لمرض أحد أعضائه (طلبه 1418هـ).

2. قبول صاحب الشأن: فالاتجاه العام يعتبر أن موافقة صحب الشأن لا تمحو العيب إلا بصفة استثنائية في بعض الحالات وذلك لأن هذا الشكل لم يقرر لمصلحة الطرفين، بل تقرر للمصلحة العامة، فلا تجدي مثلًا قبول المشاركين في مسابقة أخلت الإدارة بالقواعد الخاصة بها.
3. التصحيح اللاحق لركن الشكل: والمقصود يجوز تصحيح عيب الشكل والإجراءات بإجراء لاحق أم أنه يلزم إصدار قرار جديد يراعى فيه الشكل أو الإجراءات المقررة؟

الأصل فقهًا وقضاء أنه لا يجوز التصحيح اللاحق للشكل والإجراء لأن مثل هذا التصحيح لا يتفق مع الحكمة التي قررت من أجلها الشكليات، ولأن هذا قد يؤدي إلى انسياق الإدارة للدفاع عن خطئها، ولكن إذا كان التصحيح اللاحق لا يؤثر على مضمون القرار، كالأخطاء المادية، مثل :إغفال الإشارة إلى نص قانوني عند إصدار قرار الضبط الإداري، وكان إغفال الإجراء لم يكن من شأنه إخفاء بعض العناصر الجوهرية بحيث يتحقق قصد المشرع ،فإن ذلك لا يؤثر في صحة القرار الإداري، أما إذا كان ذلك العيب يؤثر على مضمون قرار الضبط الإداري فلا يجوز التصحيح اللاحق لعيب الشكل (الدغيثر 1435هـ).

رابعًا – أنواع الإجراءات والأشكال:

الأصل أنه لا يلزم لصدور قرار الضبط الإداري شكل أو صيغة معينة إلا إذا تطلب النظام ذلك وهكذا يتضح أنه يستوي أن يكون القرار صريحًا او ضمنيًا، مكتوبًا أو شفويًا، وعيب الشكل الغالب أن يكون ثانويًا مالم ينص النظام على غير ذلك ومن عناصر المظهر الخارجي لقرار الضبط الإداري:

1. **الكتابة: وهي** لا تعتبر إجراء جوهري يترتب على خلافها البطلان إلا إذا نص النظام عليها صراحة أو ضمنًا، كأن يطلب نشر القرار مثلًا.
2. **التوقيع:** على القرار ويعتبر شكل جوهري وخلوه من التوقيع ينتفي معه وجود القرار.
3. **ذكر تاريخ إصدار القرار:** وهو لا يعتبر من الأشكال الجوهرية وإنما من الأشكال الثانوية، وبالتالي عدم ذكره لا يرتب البطلان؛ لأنه يعتبر من الأعمال المادية.
4. **الخطأ في النص التشريعي الذي يستند عليه قرار الضبط الإداري أو إغفاله:** ولا يترتب عليه إلغاء قرار الضبط الإداري؛ ذلك لأن هذا من قبيل الأخطاء المادية فيعتبر من عيوب الشكل الثانوية التي لا تؤثر على مشروعية القرار، ويستثنى من ذلك حالة كون النص التشريعي هو السبب الوحيد الذي أوحى بصدور القرار (الدغيثر 1435هـ).
5. **تسبيب قرار الضبط الإداري:** كل قرار إداري يجب أن يكون له سبب يبرره والسبب هو حالة واقعية أو نظامية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر نظامي، ويعد السبب من العناصر الموضوعية في قرار الضبط الإداري، أما التسبيب فهو شرط شكلي يقصد به ذكر او بيان أسباب القرار، والأصل أن الإدارة ليست ملزمة بتسبيب قراراته، إلا إذا كان النظام يلزمها في تسبيب بعض القرارات، أي ذكر أسبابها وعندئذ يتعين عليها تسبيب قرارتها وإلا كان معيبًا بعيب شكلي (البنا 1974م).

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

الفرع الثالث – الرقابة القضائية على ركن السبب:

يعرف ركن السبب في قرار الضبط الإداري بأنه الحالة أو الواقعة المادية أو المادية أو النظامية التي تدفع سلطات الضبط الإداري الى اتخاذ قرار ضبطي معين، فإذا ثبت خطأ الحالة الواقعية بأن قام القرار على واقعة مادية لاوجود لها أو غير صحيحة ، أو كان التكييف القانوني للوقعة غير صحيح، كان سبب القرار غير مشروع وجاز الطعن فيه بالإلغاء، كأن يوقع جزاء تأديبي على موظف أو فرد بدعوى ارتكابه مخالفة توجب التأديب أو المخالفة، ويثبت أن الأفعال المنسوبة إليه لم تحدث، ويراقب القضاء ا الإداري صحة الوقائع التي بُني عليها القرار وثبوت وجودها وقت صدور القرار؛ لأن العبرة في تقدير مشروعية القرارات الإدارية هي بوقت صدورها(البنا 1974م).

ويجب أن يكون السبب الذي اتخذته الإدارة في قرارها سببًا مشروعًا فإذا استندت إلى أسباب تختلف عن تلك التي حددها المنظم في حالة السلطة المقيدة فإن قرارها يكون مشوبًا بعيب السبب مما يستوجب على القضاء إلغائه (الظاهر 2009م).

حدود الرقابة القضائية على عيب السبب في قرار الضبط الإداري:

أولا – الرقابة على الوجود المادي للوقائع:

بحيث يقوم القاضي بفحص الوقائع التي تكون سببًا في إلغاء قرار الضبط الإداري ليرى مدى صحتها من الناحية المادية فإذا اختلفت الواقعة أو الوقائع التي استند عليها القرار كان القرار مشوبًا بعيب السبب وكان جديرًا بالإلغاء.

ولهذا نجد ديوان المظالم يشير في العديد من أحكامه إلى عيب السبب ولا يتردد بإلغاء القرار بناء على هذا العيب الذي يعد ركنً جوهريا من أركان قرار الضبط الإداري ومن ذلك ما جاء في مدونة الأحكام والمبادئ الإدارية حيث قضت:(...وعن الموضوع؛ وحيث إنه من الواجب أن القرار الإداري لابد لقيامه أن يكون مبنياً على سبب يبرر إصداره، والسبب هو الواقعة المادية التي تسبق القرار وتؤدي إلى اتخاذه، فإذا لم يكن هذا السبب موجوداً قبل صدور القرار أو كان هذا السبب موجوداً ولكن التكييف النظامي لهذا السبب لا يتفق مع النظام؛ فإن القرار يكون مشوباً بعيب فقدان السبب مما يتعين إلغاؤه، وحيث إن الثابت من القرار محل الطعن أن سبب فرض الغرامة على المدعية هو مخالفتها لنص المادة(8) من نظام المؤسسات الصحية الخاصة....) (مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لديوان المظالم لعام 1432هـ)، وبهذا يكون ديوان المظالم قد فرض رقابته على الوجود المادي للوقائع والتكييف القانوني لها.

ثانيًا – الرقابة على التكييف القانوني للوقائع:

ويقصد بالتكييف القانوني هو ادراج حالة واقعية معينة داخل فكرة قانونية بحيث يمكن أن يحمل القرار عليها باعتبارها دافعًا مشروعًا لاتخاذه (عبدالعال 1971م).

بحيث يقوم القاضي الإداري بعد النظر في وجود الواقعة بفحص صحة الوصف القانوني المعطى لتلك الواقعة أو الوقائع فقد جاء فيحكم عن ديوان المظالم أنه:(...وإنما الثابت قيام المدعى عليها بفصل خدمات المياه عن عقار المدعي، وقيام البلدية بتطبيق التعليمات الخاصة بذلك بموجب محضر الاشتراطات الفنية للترخيص لإقامة مباني سكن العزاب والعمال داخل الأحياء السكنية الذي تضمن في الفقرة ثانياً منه: "بأنه لا يسمح بإقامة سكن عزاب داخل الأحياء السكنية" وحيث إن من واجبات ومسؤوليات البلديات المحافظة على الصحة والراحة والسلامة العامة، إذ نصت المادة الخامسة من نظام البلديات والقرى الصادر بالمرسوم الملكي الكريم

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

رقم (م/ 5) في21 /2/1397هـ على: "مع عدم ا لإخلال بما تقضي به الأنظمة من اختصاص عام لبعض الإدارات أو المصالح تقوم البلدية بجميع ا أ لعمال المتعلقة بتنظيم منطقتها وإصلاحها وتجميلها والمحافظة على الصحة والراحة والسلامة العامة ولها في سبيل ذلك اتخاذ التدابير اللازمة خاصة في النواحي التالية:1- تنظيم وتنسيق البلدة وفق مخطط تنظيمي مصدق أصولاً من الجهات المختصة، 2-....الترخيص بإقامة الإنشاءات والأبنية وجميع التمديدات العامة والخاصة ومراقبتها. 3- ....، ...." ، ما يعني ذلك كله أنه لم يصدر من المدعى عليها خطأ، كما أن الأضرار التي يدعيها المدعي إنما حصلت بسبب عدم التزامه بالأنظمة والتعليمات، لاسيما وأن إسكان العزاب في الأحياء التي يسكنها عوائل يرتب أضراراً على الآخرين، ومنع حدوث الضرر ورفعه متعين شرعاً للحديث (لا ضرر ولا ضرار)،ما تنتهي الدائرة لرفض الدعوى، ولا ينال من ذلك أن المدعي صدر لصالحه حكم بإلغاء قرار المدعى عليها إيقاف خدمة الماء عن عقاره، لأن الحكم لم يعتمد على وجود خطأ في القرار بل اعتمد على كون القرار المتظلم منه قد بني على سبب كان موجوداً – وهو إسكان العزاب وقت صدوره ومن ثم انتفى السبب – بقيام المدعي بإسكان عوائل في عقاره – فكان من اللازم انتفاء القرار الذي بني عليه. لذلك حكمت الدائرة برفض الدعوى رقم (4037 / 1/ق لعام 1431 هـ) المقامة من (.....) ضد أمانة منطقة الرياض – بلدية العليا والسليمانية، لما هو موضح في الأسباب. وبالله التوفيق، وصلى الله وسلم على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين) (مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لديوان المظالم لعام 1432هـ).

ثالثًا – الرقابة على الملائمة بين قرار الضبط الإداري وتناسبه مع الوقائع:

وتعني رقابة القضاء على مدى تناسب الوقائع المكونة لسبب قرار الضبط الإداري ودرجة أهمية وخطورة القرار، وذلك يدخل في نطاق السلطة التقديرية للإدارة في الأصل، والملائمة فكرة عملية تقوم على إيجاد التناسب بين الإجراء المتخذ والغرض منه، لذلك فلا يمكن أن يكون هنالك تناقض بينهما، فالملائمة ليس أمرًا خارجًا عن النظام وإنما هي فكرة متكاملة معه (الظاهر 2009م). فقد جاء في حكم عن ديوان المظالم أنه:(ليس للقضاء الإداري في حدود رقابته النظامية أن يتطرق إلى بحث ملاءمة رفض منح الجنسية الذي كشفت جهة الإدارة عن سببه، أو يتدخل في تقدير خطورة هذا السبب ومدى ما يمكن ترتيبه عليه من آثار بإحلال نفسه محل وزارة الداخلية فيما هو متروك لتقديرها ووزنها، بل إن وزارة الداخلية حرة في تقدير أهمية الحالة والخطورة الناجمة عنها والأثر الذي يناسبها ولا هيمنة للقضاء الإداري على ما تكون منه عقيدتها وامتناعها في شيء من هذا، وذلك أن نشاط هذا القضاء في وزنه لقرارات رفض الجنسية ينبغي أن يقف عند حد المشروعية النظامية أو عدمها في نطاق الرقابة الإدارية فلا يجوزها إلى وزن مناسبات تلك القرارات أو مدى خطورتها، مما يدخل في نطاق الملاءمة التقديرية التي تملكها الإدارة وتنفرد بها بغير معقب عليه، مادام قرارها قد استهدف المصلحة العامة وخلا من مخالفة النظام).

الفرع الرابع – الرقابة القضائية على ركن المحل:

يفهم من ركن المحل في قرار الضبط الإداري أنه الأثر النظامي – التنظيمي أو الفردي– الذي يترتب على القرار مباشرة، سواء بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه، فهو العيب الذي يتعلق بمخالفة الأنظمة واللوائح التي تنصب على صلب موضوع القرار الإداري وتهدف إلى جعله مطابقًا لما صدر من أنظمة ولوائح، وقد نص على هذا العيب في نظام ديوان المظالم الجديد في المادة الثالثة عشرة :(...دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية . وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام

– وما في حكمها – المتصلة بنشاطاتها، ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقًا للأنظمة واللوائح.).

ويجب أن يكون الأثر النظامي المتولد من قرار الضبط الإداري ممكنا وجائزًا، وقائمًا على سبب نظامي مبرر، وأن رقابة القضاء ترد على هذه العناصر في محل القرار الإداري والذي يميز التصرف النظامي ويحدد جوهره وهو المحل، وهو الأثر الذي يحدثه مباشرة، وذلك بتحديد الحقوق والالتزامات الناشئة عنه، وبهذا يتميز عن العمل المادي الذي يكون دائمًا نتيجة مادية واقعية (الظاهر 2009م).

ولا يجوز الخلط بين عدم المشروعية التي تشوب أسباب القرار وتلك التي تلحق محله، فلتي تلحق محله تتمثل في مادته وموضوعه، فيلي في العملية الأولى (مفهوم الأسباب) عملية ثانية، وهي تلك التي ترد على موضوع التعبير عن الإرادة، أي أنها ترد على القرار الذي سيتخذ، وتتمثل عملية التقدير أولًا في تحديد ضرورة اتخاذ القرار ومن ثم تحديد مضمونه بالمقارنة مع الأسباب التي تم التحقق من وجودها وصحة تكييفها القانوني (شنطاوي 1995م).

صور مخالفة ركن المحل:

أولًا– المخالفة المباشرة للأنظمة واللوائح: والمقصود بذلك أن تمتنع الإدارة عن تطبيق النظام، وتكون مخالفة الإدارة إيجابية بقيامها بعمل يحرمه النظام، كإصدار فسوح أو رخص مخالفة للشروط النظامية، ويمكن أن تكون سلبية عندما تمتنع الإدارة عن قيامها بعمل بالرغم من توفر الاشتراطات اللازمة له ومطابقته للنظام، ومثال ذلك امتناع الإدارة عن إصدار رخصة القيادة لشخص تتوافر فيه الشروط النظامية.

ثانيًا– الخطأ في تفسير الأنظمة واللوائح: وهو أن تقوم الإدارة بالاستناد إلى قاعدة نظامية في قرارتها وتفسرها تفسيرًا يخالف قصد المنظم في هذا، كإدخال حالات أو إقحام أحكام جديدة لا يحتملها النص، أو تضع الإدارة شروطًا جديدة لتطبيق نص ما بحجة أنها تضع ضوابط، وخطأ الإدارة في تفسير القاعدة القانونية قد يعزى إلى غموض تلك القاعدة وإبهامها، وقد ترجع إلى سوء نية الإدارة فتكون أمام العيب في الانحراف بالسلطة، لذلك فإن التفسير الصحيح يعود إلى القاضي الإداري عندما يقوم بمراقبة مشروعية قرارات الضبط الإداري (الدغيثر 1435هـ).

وقد جاء بحكم لديوان المظالم:(ولأن الأمر السامي رقم...حيث استعمل عبارة من يلتحق من الخريجين بالجهات الحكومية.. لم يقصد مطلق الالتحاق بالخدمة، وإنما عني التعيين، ولا يتصور أن يكون عن طريق النقل، فإذا ماعين ثم نقل فإنه ينقل بوصفه موظفًا لا خريجًا، فلا يجوز الخروج على هذا الحكم بناء على اعتبارات العدالة أو غيرها، إذ يعد ذلك من قبيل الاجتهاد في مورد نص صريح، ولأن القاعدة المسلم إليها أنه يتعين التزام قاعدة التفسير الضيق في النصوص المالية، إذ لا يجوز التوسع في تفسيرها أو القياس عليها).

الفرع الخامس: الرقابة القضائية على ركن الغاية.

يتعين على مصدر قرار الضبط الإداري أن يستهدف في قراره تحقيق الغاية المقصودة التي أرادها المنظم من سن الأنظمة، وإلا كان قرار مشوبًا بعيب الإساءة في استخدام السلطة، والتي أشار إليها ديوان المظالم في المادة الثالثة عشرة، وتتعدد وتتنوع صور المصالح غير المشروعة التي يمكن أن يستهدف القرار تحقيقها، ويمكن رد هذه الصور المختلفة إلى نوعين رئيسيين على النحو الآتي:

أولا– مجانبة المصلحة العامة كلية:

ويكون ذلك عند تحقيق الإدارة لأهداف وغايات بعيدة كلية عن المصلحة العامة، فلا يجوز لأي سلطة إدارية أيًا كانت أن تنحرف عن مقصد المنظم وهو تحقيق المصلحة العامة التي تمثل الطريق الصحيح للاختصاص الوظيفي، وهذه الصورة من أقوى صور المخالفة، لأنها تعد مخالة صرية وواضحة للمبدأ العام الذي يحكم نشاط الإدارة ويعد خيانة لأمانة المسؤولية الإدارية وتنقسم هذه الصورة إلى فرضين:

الفرض الأول– تحقيق مصالح شخصية خاصة لمصدر القرار أو للغير:

بحيث يستخدم صلاحيته النظامية لتحقيق مصالح شخصية بدلًا من المصلحة العامة أو مصالح للغير، وذلك حينما يستهدف القرار الإداري تحقيق مصلحة قرد أو مجموعة أفراد على حساب مصالح غيرهم وبهذا لا يستهدف المصلحة العامة وإنما مصلحة الغير، كأن يقوم الموظف بإغلاق شارع لمصلحة مزرعة أو نحوها. أو يقوم بإفراغ صك أرض غير مستحقة نظامًا (شنطاوي 1995م).

الفرض الثاني: إصدار قرار لتحقيق غرض سياسي أو ديني:

كإصدار الإدارة قرار لأغراض تخص فئة معينة أو حزب معين ولا تمت بصلة إلى المصلحة العامة، ومثال ذلك فصل موظف لارتباطه بجماعة دون أخرى، أو اتخاذ إجراءات إدارية بحق موظفين يمارسون حقوقهم السياسية أو النقابية إذ تسعى الغدارة في بعض الأحيان إلى التضييق على هؤلاء الموظفين خصوصًا في مجال تقييم الآداء الوظيفي.

الفرض الثالث– الانتقام والتشفي:

وذلك عندما يصدر قرار ضبط إداري وكان القصد منه وجود ضغينة أو لإشباع شهوة الانتقام والتشفي، كاستخدام رجل الأمن سلطاته بقصد تصفية حساباته مع خصومه أو فصل موظف بقصد الثأر منه (الدغيثر 1435هـ)

ثانيًا– مجانبة الغاية المخصصة:

ويستهدف مصدر قرار الضبط الإداري في هذه الصورة تحقيق غاية تندرج ضمن إطار المصلحة العامة، لكنها غاية أخرى غير الغاية التي أوجب القانون تحقيقها، لذلك يجب أن تكون رقابة القضاء في تحديد دائرة تلك الغاية المخصصة أولًا بغية تحديد الانحراف في استخدام السلطة ثانيًا، وهو ما يندرج تحت قاعدة تخصيص الأهداف، وتنحرف الإدارة عن الغاية المخصصة لتحقيق غايتين أساسيتين هما الغايات المالية كالاقتصاد في النفقات أو تحقيق إيراد مالي معين ويكون مخالف لما نص عليه النظام، أو تبتغي تحقيق غايات

غير مالية لها طابع إداري ومشروع ولكنه مخالف للنظام كأن تتخذ الإدارة إجراءات ضبطية لضمان تنفيذ عقد من العقود أو إيقاع عقوبة معينة (شنطاوي 1995م).

ثالثًا– الانحراف بالإجراءات الإدارية:

ويقصد بالانحراف بالإجراءات، استخدام الإدارة إجراءات إدارية بغرض تحقيق هدف لا يمكن تحقيقه إلا باستخدام إجراء إداري آخر، أي غاية أخرى غير الغاية التي من أجلها وضع هذا الإجراء مثل أن تقوم الإدارة بنقل موظف إلى منطقة أخرى ليس لمصلحة العمل وإنما كعقوبة تأديبية، فعقوبة النقل لم ترد ضمن العقوبات المقررة نظامًا، فتستخدم الإدارة هذا الإجراء في غير غاية حسن سير العمل الإداري وإنما كعقوبة تأديبية (شنطاوي 1995م).

الخاتمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين ثم أما بعد:

فالحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا البحث، فلله الحمد والشكر أولًا آخرًا على توفيقه والشكر له على امتنانه وأسأل الله عز وجل أن يكون هذا العمل خالصًا لوجهه الكريم إنه ولي ذلك والقادر عليه.

وفي ختام هذا البحث الي أشتمل على كان موضوعه الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإداري يتوصل الباحث إلى عدة نتائج وتوصيات نجملها في الآتي:

أولًا– نتائج البحث:

1. أن أعمال سلطات الضبط الإداري من أهم الوظائف التي تقوم بها الإدارة؛ لأنها تحافظ على النظام العام.
2. فرض المنظم رقابة القضاء على أعمال سلطات الضبط الإداري وهي رقابة كافية لفحص مشروعية قرارا ت الضبط الإداري كما رئينا، لأنها جهة قضائية مستقلة ومحايدة ومن أهم وأنجح الرقابات التي فرضها المنظم.
3. يراقب القضاء أعمال سلطات الضبط الإداري، لأنها من أخطر القرارات لتعلقها بحقوق الأفراد ونشاطاتهم.
4. تتحمل سلطات الضبط الإداري نتائج قرارتها الخاطئة وتخضع في ذلك لرقابة القضاء الإداري الذي يقدر حجم الضرر والتعويض الذي تتحمله الإدارة.
5. ديوان المظالم لا يتردد بإلغاء قرار الضبط الإداري أو التعويض عنه إذا ثبت ذي الشأن مخالفة الإدارة للنظام.
6. يراقب القضاء الإداري صورة قرار الضبط الإداري من كافة الأركان التي يقوم عليه، الاختصاص والسبب..وغيرها.

ثانيًا– التوصيات:

1. يجب تثقيف الأفراد بأن لهم الحق في الطعن على قرارت الضبط التي تصدر من الإدارة أمام ديوان المظالم إذا كان ذلك القرار يخالف النظام؛ وذلك لتعلق قرارات الضبط بأنشطة الأفراد وحرياتهم.
2. ضرورة تركيز البحث العلمي على هذا الموضوع ليتسنى للمنظم إحداث أنظمة أو قوانين تخدم الصالح العام في مجال الضبط الإداري.
3. يجب الاستفادة من أحكام ديوان المظالم في هذا المجال وذلك بالاطلاع على مدونة الأحكام والمبادئ الإدارية التي ينشرها الديوان في موقعه الإلكتروني، وذلك لتكريس تلك المبادئ والقواعد التي يسير عليها ديوان المظالم في فقه القضاء الإداري السعودي.

المراجع:

أولًا– الكتب:

الهواري، س، 1979م، الإدارة المالية، مكتبة عين شمس، 536ص، ط1، القاهرة، مصر.

البنا، م، 1974م، الرقابة القضائية لأعمال الإدارة العامة، دار وهدان للطباعة والنشر، 87ص، القاهرة، مصر.

البنا، م،1992م، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، 543ص، ط2، القاهرة، مصر.

الطماوي، س، 2015م، القضاء الإداري قضاء الإلغاء–المجلد الأول–، دار الفكر العربي، 3170ص، ط7، القاهرة، مصر.

الدغيثر، ف، 1435هـ، رقابة القضاء على قرارات الإدارة ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم، دار النهضة العربية، ص260، ط2، القاهرة، مصر.

شنطاوي، ع، 1995م، القضاء الإداري الأردني، المركز العربي للخدمات الطلابية، 508ص، ط1، عمان، الأردن.

طلبه، ع، 1418هـ، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، منشورات جامعة دمشق، 282ص، دمشق، سوريا.

حسن، ع، 1972م، مبادئ الإدارة العامة، دار النهضة العربية، 308ص، القاهرة، مصر.

العجمي، ح، 1437هـ، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، 355ص، الرياض، السعودية.

عبدالعال، م، 1971م، فكرة السبب في القضاء الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، 408ص، القاهرة، مصر.

الطماوي، س، 2016م، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، 716ص، ط1، القاهرة، مصر.

حمدان، ع، 2007م، الاحكام السلطانية: أبو الحسن الماوردي، عالم الكتب للنشر والتوزيع، 107ص، ط1، القاهرة، مصر.

البشير، ي، 1998م، القانون الإداري، مطبعة جامعة الخرطوم، 276ص، ط3، الخرطوم، السودان.

ابوالخير،ع ، 1995م، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 515ص، القاهرة، مصر.

هيكل، خ، 2013م، القانون الإداري السعودي، دار الزهراء للنشر والتوزيع، 353ص، الرياض، السعودية.

خليل، م، 1987م، القضاء الإداري اللبناني ورقابته لأعمال الإدارة، منشورات حلبي الحقوقية، 743ص، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان.

الظاهر، خ، 1430هـ، القضاء الإداري، مكتبة القانون والاقتصاد، 407ص، ط1، الرياض، السعودية.

ثانيًا– الرسائل والبحوث:

1– حجازي، ر، 1422هـ، الرقابة القضائية على ركن السبب، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، بدون دار نشر.

ثالثًا– الأنظمة:

1– نظام مجلس الوزراء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (13) وتاريخ 1414/3/3هـ

2– نظام المناطق الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/92) وتاريخ 1412/8/27هـ.
3– نظام المجالس البلدية الصادر بالمرسوم الملكي رقم: م / ٦١ وتاريخ: ٤ / ١٠ / ١٤٣٥ هـ.
4– نظام ديوان المظالم الصادر عام1428هـ.
5– مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم لعام 1432هـ، ص (1876) أحكام منشورة.
6– قرار مجلس الوزراء بشأن تنظيم عمل هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، رقم (٢٨٩) بتاريخ ٤ / ٧ / ١٤٣٧ هـ.

المراجع الالكترونية

1– موقع ديوان المظالم السعودي على شبكة الإنترنت:http://www.bog.gov.sa/AboutUs/Pages/default.aspx

العدد الثلاثون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2021 م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

ABSTRACT:

Administrative control is one of the most important functions of the State and its competences, as it is not envisaged that states without them will be established without them as in the guard state and recently where states intervene with individuals in various areas of economic, social and other development, they are one of the basic functions of states to protect the public interest in society from the actions of individuals based on their freedoms, which result in the imposition of some restrictions and regulations of the State to establish security and public order in society and to control the behavior of individuals against the interest of society from some individual abuses, which is the saudi legislator assigned the task of control to competent authorities and aims in all cases to maintain public order with its three elements, the administrative control authorities may not depart from this end and achieve other ends otherwise their procedure is invalid, and there is no spec Specific definition of the concept of public order, in order to give flexibility and relativeity to the idea of public order, some of them believe that public order answers that the meaning of the public order must carry the meaning of concrete public order, which is considered as a realistic case against chaos, as the public order means maintaining tranquility, security and public health. Only physically, The administrative control of ideas and beliefs, even if these issues are harmful to the entire social system, does not interfere in this because it is considered a moral or spiritual state unless it is accompanied by external material acts that would become a cause of disturbance or prejudice to public order. An administrator must be fully staffed (competence, form and procedure, reason, purpose, place) if one of those pillars is disturbed, the decision is invalid.